

## ÎNCHEIERE

11 noiembrie 2020

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Valeriu Mitrofan,  
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă  
de către Valeriu Mitrofan împotriva Instituției Publice „Centrul de Excelență în  
Construcții” cu privire la constatarea încălcării dreptului de acces la informație,  
obligarea furnizării informației solicitate și repararea prejudiciului cauzat,  
împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a  
casat parțial hotărârea din 24 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,  
cu adoptarea în această parte a unei noi hotărâri sub formă de încheiere,

constată:

La 01 aprilie 2019 Valeriu Mitrofan a depus cerere de chemare în judecată în  
procedura contenciosului administrativ împotriva IP „Centrul de Excelență în  
Construcții” și directorului IP „Centrul de Excelență în Construcții”, Valeriu  
Pelivan, prin care a solicitat constatarea acțiunilor sau inacțiunilor directorului IP  
„Centrul de Excelență în Construcții”, Valeriu Pelivan, ca ilegale și abuzive prin  
refuzul nelegitim de a furniza informații sau prin alte acțiuni ce prejudiciază dreptul  
de acces la informații; obligarea IP „Centrul de Excelență în Construcții” să  
elibereze: copia documentelor contabile, semnate de directorul Valeriu Pelivan și  
contabilului șef ce confirmă că bunurile, și anume: clădiri (cont 010) - 6585,4 mii  
lei; mijloace de transport (cont 015) – 169,6 mii lei; clădiri (cont 311) – 9279,9 mii  
lei; mijloace de transport (cont 315) - 661,2 mii lei, au fost la situația din 01.10.2014  
și se află la balanța instituției și sunt în proprietatea, sau gestiunea, sau folosința IP  
„Centrul de Excelență în Construcții”, la situația din 01.07.2018; repararea  
prejudiciului moral cauzat în mărime de 1000 lei din contul IP „Centrul de Excelență  
în Construcții”, prin refuzul nelegitim de a furniza informații sau prin alte acțiuni ce  
prejudiciază dreptul de acces la informații, precum și satisfacerea neîntârziată a  
cererii solicitantului.

În motivarea acțiunii reclamantului Valeriu Mitrofan a indicat că la data de 18  
decembrie 2018 a ridicat de la IP „Centrul de Excelență în Construcții” copia

Raportului privind rezultatele inspectării financiare tematice la IP „Centrul de Excelență în Construcții din 17 septembrie 2018”. În raportul dat, la compartimentul „Corectitudinea evidenței mijloacelor fixe și bunurilor materiale, inventarierea acestora este indicat la situația din 01.10.2014: clădiri (cont 010) – 6 585,4 mii lei; mijloace de transport (cont 015) - 169,6 mi lei; iar la situația din 01.07.2018: clădiri (cont 311) -9279,9 mii lei; mijloace de transport - (cont 315) - 661,2 mii lei.

Astfel, a solicitat eliberarea copiei documentelor contabile semnate de directorul Valeriu Pelivan și contabilul șef ce confirmă că aceste bunuri: clădiri (cont 010) - 6585,4 mii lei; mijloace de transport (cont 015) - 169,6 mi lei, clădiri (cont 311) - 9279,9 mii lei; mijloace de transport - (cont 315) -661,2 mii lei, au fost la situația din 01.10.2014, se află la balanța instituției și sunt în proprietate, în gestiune sau în folosința IP „Centrul de Excelență în Construcții” la situația din 01.07.2018.

A menționat că la data de 29.01.2019 cu nr. de înregistrare 01-16/04, prin intermediul cancelariei IP „Centrul de Excelență în Construcții” a depus o cerere privind accesul la informație, numărul de intrare a fost atribuit de secretariat, fapt ce confirmă recepționarea cererii date, unde a solicitat să-i fie eliberate: copia documentelor contabile semnate de directorul Valeriu Pelivan și contabilul șef ce confirmă că aceste bunuri: clădiri (cont 010)- 6585,4 mii lei; mijloace de transport (cont 015) - 169,6 mi lei, clădiri (cont 311) – 9 279,9 mii lei; mijloace de transport - (cont 315) - 661,2 mii lei au fost la situația din 01.10.2014, se află la balanța instituției și sunt în proprietatea, gestiune sau în folosința IP „Centrul de Excelență în Construcții”, la situația din 01.07.2018.

A specificat că cererea a fost înaintată conform prevederilor art. art. 2, 5, 10, 11 din Legea privind accesul la informație. Copia documentelor solicitate au un caracter public și nu cad sub incidența informației oficiale cu caracter limitat.

Consideră că a fost lezat într-un drept legitim, datorită acțiunilor sau inacțiunilor persoanei responsabile pentru primirea și examinarea cererilor de acces la informație, dar în special i-a fost încălcat dreptul cu privire la încălcarea termenilor și procedurii de soluționare a cererii de acces la informație; neprezentarea sau prezentarea necorespunzătoare a informațiilor solicitate; refuzul neîntemeiat de a prezenta informațiile solicitate (art. 21 alin. (3) lit. c), d), e) din Legea nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație).

Până la momentul depunerii cererii date în instanța de judecată (29.03.2019) nu a primit nici un răspuns și nici nu i-au fost eliberate copia documentelor solicitate. Perioada 29.01.2019-29.03.2019 constituie mai mult de 15 zile lucrătoare.

A remarcat faptul că IP „Centrul de Excelență în Construcții”, în persoana directorului Valeriu Pelivan, prin acțiunile sau inacțiunile sale în mod flagrant a neglijat prevederile articolelor 5, 7, 10, 11, 12, 15, 16, 21, 22, 23, 24 din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000.

A invocat prevederile art. 24 alin. (3) al Legii contenciosului administrativ, art. 34 alin. (1) și (2) al Constituției că autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Cu privire la prejudiciul moral, prin prisma art. 1398 alin. (1), 1422 alin. (1), (2) și 1423 alin. (1), (2) Cod civil, art. 21 alin. (3), lit. i) al Legii privind accesul la informație, indică că încălcarea dreptului fundamental al reclamantului de acces la

informație cauzează cert suferințe psihice, iar Legea instituie obligația autorității corespunzătoare de a repara prejudiciul moral cauzat. În acest context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a făcut o serie de aprecieri notabile în ceea ce privește proba prejudiciului moral, constatând în repetate rânduri că proba faptei ilicite este suficientă, urmând ca prejudiciul și raportul de cauzalitate să fie prezumate, instanțele urmând să deducă producerea prejudiciului moral din simpla existență a faptei ilicite de natură să producă un asemenea prejudiciu și a împrejurărilor în care a fost săvârșită, soluția fiind determinată de caracterul subiectiv, intern al prejudiciului moral, proba sa directă fiind practic imposibilă (cauza A. c. Norvegiei, nr. 28070/06, 9 aprilie 2009). În cauzele Danev c. Bulgariei și Iovtchev c. Bulgariei, CEDO a reținut în esență încălcarea Convenției, după ce a considerat că abordarea formalistă a instanțelor naționale, care atribuiseră reclamantului obligația de a dovedi existența unui prejudiciu moral cauzat de fapta ilegală, prin dovezi susceptibile să confirme manifestări externe ale suferințelor lui fizice și psihologice, avuseseră ca rezultat privarea reclamantului de despăgubirea pe care ar fi trebuit să o obțină. În consecință, a reiterat reclamantul că pârâta a comis în raport cu reclamantul o faptă ilicită prin încălcarea dreptului acestuia de acces la informație, faptă ce a cauzat cert suferințe psihice.

Consemna reclamantul că reieșind din caracterul special al Legii privind accesul la informație față de Legea contenciosului administrativ, sub aspectul procedural al examinării litigiului, prevederile Legii specifice se aplică prioritar, completând-se cu dispozițiile legii contenciosului administrativ, în măsură în care acestea nu contravin Legii speciale. Pentru justa soluționare a chestiunii privind punerea pe rol și intentarea procesului civil, instanța de fond urmează să aplice prevederile Legii privind accesul la informație, care are un caracter special. Or, obiectul litigiului cade sub incidența legii respective. În speța dată nu este necesară respectarea procedurii de soluționare prelabilă a litigiului pe cale extrajudiciară.

Prin încheierea din 24 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ a fost declarată inadmisibilă cererea de chemare în judecată depusă de către Valeriu Mitrofan în partea pretențiilor înaintate împotriva lui Valeriu Pelivan, directorul IP „Centrul de Excelență în Construcții” privind încălcarea dreptului de acces la informație. (f.d. 47)

Prin hotărârea din 24 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis parțial acțiunea înaintată de către Valeriu Mitrofan. S-a constatat încălcarea de către IP „Centrul de Excelență în Construcții” a dreptului lui Valeriu Mitrofan de acces la informație solicitată în baza cererii din 29 ianuarie 2019, prin nesoluționarea cererii în termenul prevăzut de lege. S-a oblicat IP „Centrul de Excelență în Construcții” să furnizeze lui Valeriu Mitrofan informația solicitată prin cererea din 29 ianuarie 2019. S-a menționat că hotărârea judecătorească în partea constatării încălcării dreptului lui Valeriu Mitrofan de acces la informație solicitată prin cererea din 29 ianuarie 2019 și în partea obligării furnizării informației solicitate prin cererea din 29 ianuarie 2019 nu se supune executării pe motiv că cerințele lui Valeriu Mitrofan au fost satisfăcute benevol de către ÎP „Centrul de Excelență în Construcții”. S-a încasat de la IP „Centrul de Excelență în Construcții” în folosul lui

Valeriu Mitrofan suma de 500 lei cu titlu de prejudiciu moral suportat prin nesoluționarea în termen legal a cererii din 29 ianuarie 2019. (f.d. 49, 54-59)

Instanța de fond în motivarea soluției sale a invocat că la 29 ianuarie 2019 Valeriu Mitrofan a depus la sediul IP „Centrul de Excelență în Construcții” mai multe cereri privind accesul la informație, înregistrate cu nr. de intrare 01-16/04, 01-16/08, 01-16/05. IP „Centrul de Excelență în Construcții” la data de 05 martie 2019, în afara termenului stabilit, a eliberat lui Valeriu Mitrofan informațiile solicitate prin cererile nr. 01-16/08 și nr. 01-16/05, ce se confirmă prin semnăturile reclamantului pe cereri, cu mențiunea „am primit documentele solicitate”, fapt recunoscut de ultimul în ședința de judecată.

La cererea din 29 ianuarie 2019 privind accesul la informație înregistrată cu nr. 01-16/04, Valeriu Mitrofan nu a primit răspuns, care urma a fi examinată de către IP „Centrul de Excelență în Construcții” nu mai târziu de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii de acces la informație, însă nu a fost examinată de ultima, nici până la depunerea acțiunii în judecată. Prin urmare, instanța de fond a constatat încălcarea de către IP „Centrul de Excelență în Construcții” a dreptului lui Valeriu Mitrofan la soluționarea în termen legal a cererii din 29 ianuarie 2019, or, obiect al contenciosului administrativ conform art. 189 alin. (2) din Codul administrativ poate fi și nesoluționarea în termen legal a cererii.

Instanța de fond a reținut că cerințele lui Valeriu Mitrofan privind constatarea încălcării dreptului de acces la informație solicitate prin cererea din 29 ianuarie 2019 și obligarea furnizării informației solicitate nu urmează a fi supusă executării, ori au fost satisfăcute benevol de către IP „Centrul de Excelență în Construcții” în cadrul judecării acțiunii.

Cu referire la solicitarea lui Valeriu Mitrofan privind recuperarea prejudiciului moral, instanța de fond a reținut-o ca întemeiată, deoarece, între participanții cauzei au fost deduse judecării și s-au soluționat definitiv și/sau irevocabil, cu constatarea încălcării de către IP „Centrul de Excelență în Construcții” a obligației legale a acesteia de a soluționa cererile privind accesul la informație în interiorul termenului prevăzut de lege, multe alte dosare, prin urmare, principiul individualității pedepsei, impune necesitatea soluționării pecuniare a ultimei, având în vedere că nu se conformează legii privind accesul la informație, nici ca urmare a constatării încălcării termenului de soluționare a unei cereri pe cale judecătorească.

La data de 25 noiembrie 2019 IP „Centrul de Excelență în Construcții” a depus cerere de apel împotriva hotărârii din 24 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, prin care a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii depusă de către Valeriu Mitrofan ca fiind neîntemeiată. (f.d. 51)

Prin decizia din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a casat parțial hotărârea din 24 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani în partea admiterii pretenției lui Valeriu Mitrofan privind încasarea prejudiciului moral, cu adoptarea în această parte a unei noi hotărâri sub formă de încheiere. Se declară inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Valeriu Mitrofan către IP „Centrul de Excelență în Construcții” în partea pretenției ce ține de repararea prejudiciului moral. În rest, hotărârea din 24 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a menținut fără modificări. (f.d. 91, 92-99)

Instanța de apel în motivarea soluției sale a reținut că despăgubirea morală nu poate constitui obiect distinct al unei acțiuni în contencios administrativ, or, în cererea adresată IP „Centrul de Excelență în Construcții” privind emiterea unui act administrativ individual favorabil privind furnizarea informației, Valeriu Mitrofan nu a formulat concomitent și o cerință de despăgubire, care ar fi constituit obiectul inițierii unei proceduri administrative distincte, iar în consecință și formularea unei acțiuni în obligare. Prin urmare, pentru despăgubire Valeriu Mitrofan trebuie să formuleze o cerere de despăgubire autorității, iar în consecință să pledeze în instanță prin înaintarea unei acțiuni în obligare.

Nefiind de acord cu decizia instanței de apel la 27 august 2020 Valeriu Mitrofan a depus recurs, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei noi decizii, prin care a menține în vigoare hotărârea din 24 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 105-116)

În motivarea recursului recurentul Valeriu Mitrofan a invocat că decizia instanței de apel este ilegală și abuzivă, deoarece nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele, care au o importanță pentru soluționarea cauzei în fond, concluziile sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei, normele de drept material și normele de drept procedural au fost aplicate eronat, nu s-a dat o apreciere corectă probelor anexate la dosar.

Consideră că instanța de apel la emiterea deciziei a neglijat faptul că acțiunea a fost depusă la data de 29 martie 2020 și nu la data de 01 aprilie 2019, și anume, până la intrarea în vigoare a Codului administrativ.

La 08 octombrie 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa IP „Centrul de Excelență în Construcții” copia recursului declarat de către Valeriu Mitrofan, împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău. (f.d. 121)

Completul specializat relevă că IP „Centrul de Excelență în Construcții” a recepționat copia recursului expediat, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele dosarului nr. DS8000211724AS, fără a depune referințe. (f.d. 123)

Instanța de recurs cu referire la termenul de depunere a recursului reține că conform art. 245, alin. (1) din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Conform art. 245, alin. (2) din Codul administrativ motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Instanța de apel a pronunțat decizia la data de 24 iunie 2020. Date despre înmânarea dispozitivului deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău la materialele cauzei lipsesc.

Din materialele dosarului rezultă că instanța de apel a expediat în adresa participanților la proces copia deciziei motivate, fiind recepționată la data de 04 august 2020 de către Valeriu Mitrofan, fapt confirmat prin informația din poșta electronică. (f.d. 101)

Valeriu Mitrofan s-a conformat prevederilor art. 245 din Codul administrativ și a depus, în termen, recurs motivat la data de 27 august 2020. (f.d. 103-116)

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în

special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurent este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de către Valeriu Mitrofan se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

Judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh